



## Position de l'Association Bouillons Terres d'Avenir sur le projet de PLUI de Métropole Rouen Normandie

*« Les espaces naturels et agricoles sont appréciés  
comme une ressource non renouvelable  
dont il est essentiel d'assurer la préservation »*  
Métropole Rouen : Schéma de Cohérence Territoriale,  
octobre 2015

Le Plan Local d'Urbanisme Intercommunal élaboré par la Métropole de Rouen présente de nombreux aspects positifs et intéressants pour le dessin futur de notre territoire. Néanmoins, un aspect essentiel du dossier est en total décalage avec l'esprit général du projet tourné vers un futur plus harmonieux : une consommation irresponsable des terres agricoles et naturelles, pour toujours plus d'urbanisation.

Notre argumentaire, construit à partir d'une analyse détaillée du dossier d'enquête<sup>1</sup>, met en évidence les ambiguïtés et incohérences du projet, et surtout son manque d'engagement vis-à-vis des urgences du monde actuel dans l'action contre le dérèglement climatique et la conservation de la biodiversité.

### I- Contexte du projet de PLUI

Ce plan d'urbanisme intercommunal est le premier qui est assuré au niveau de la Métropole ; il succède à la multitude des plans locaux d'urbanisme gérés par les communes. Cette évolution voulue par le législateur, notamment par la loi ALUR (Accès au Logement et pour un Urbanisme Rénové) de mars 2014, vise à renforcer les cohérences territoriales et surtout mettre fin à la destruction irresponsable et catastrophique des espaces naturels et agricoles.

Du fait du changement d'échelle dans la responsabilité du PLU, l'historique de la période précédente est en fait une agrégation de multiples historiques locaux reconstitués par la Métropole pour la période 1999 – 2015. Il laisse apparaître une consommation antérieure de terres pour l'urbanisation de 97 hectares par an. C'est cette valeur qui est utilisée, à titre de comparaison, pour apprécier l'évolution vers une modération attendue de la consommation de terres.

#### **La consommation de terres dans le PLUI**

Le PADD du PLUI (Projet d'Aménagement et de Développement Durables) annonce une consommation de terres pour la nouvelle période (2020 – 2033, soit 14 ans) de 1020 hectares, répartis comme suit :

• Habitat	360 ha	= 25,7 ha/an	(période antérieure 54 ha/an)
• Activités économiques	300 ha	= 21,4 ha/an	(période antérieure 20 ha/an)
• Grands projets, Infrastructures	250 ha	= 17,9 ha/an	(période antérieure 14 ha/an)
• Espaces en cours d'évolution	110 ha	= 8 ha/an	(période antérieure 8 ha/an)

1 La grande majorité des références utilisées dans ce document provient du Rapport de Présentation du PLUI Tome 4 – Justification des choix

On constate dans l'analyse de ces chiffres que la consommation pour l'habitat en ha/an est en forte baisse par rapport à la période antérieure, alors que le poste Activités économiques et celui des Grands projets et Infrastructures sont en croissance.

Globalement, la consommation prévue de terres dans le PLUI est de 73 ha/an, soit une **baisse de 25 %** par rapport au réalisé antérieur de 97 ha/an. Le PLUI va donc dans le bon sens dans la mesure où il réduit la destruction des terres, mais on verra dans un chapitre suivant que cet effort, pour peu qu'il soit confirmé, est dérisoire au regard des effets attendus du transfert de responsabilité à l'échelle d'une métropole et des nouvelles contraintes et enjeux actuels.

## **II- Analyse de la consommation**

On s'intéresse ici aux différents postes de consommation de terres et on analyse leur cohérence et leur bien fondé.

### **Sur l'habitat**

La consommation de 360 hectares pour l'habitat s'analyse sous 2 aspects :

- utilisation plus rationnelle de l'espace, par densification des constructions et par utilisation améliorée des surfaces déjà urbanisées
- projection des besoins en logements, notamment du fait de la croissance de la population sur la période du PLUI.

L'analyse du dossier montre qu'autant le travail conduit sur le premier point est complet et vertueux, autant l'estimation du besoin lié à l'accroissement de population est peu crédible.

Sur la période passée (2010 – 2015, et même antérieurement), l'accroissement de population sur la Métropole a été de 0,1 % par an. Sur la période du PLUI, Métropole Rouen Normandie envisage une nette rupture de tendance avec une croissance annuelle de 0,5 %. Cette valeur, en très forte augmentation (5 fois la situation actuelle), est aussi très supérieure à la prévision de l'INSEE qui est de l'ordre de 0,05 % par an.

En fait, la Métropole a de la suite dans les idées. Déjà en 2001, quand elle était encore CREA, elle définissait dans son schéma directeur, une ambition de croissance de 0,5 % par an : une ambition ratée jusqu'à aujourd'hui, puisque le taux de croissance est resté à 0,1 %/an. **Le risque de renouvellement de la même erreur ne peut vraiment pas être éludé.** Pas la peine de détruire les terres et de bétonner si les appartements restent vides.

### **Sur les activités économiques**

Sur ce point aussi, la Métropole est sur une trajectoire très optimiste ; ce n'est pas totalement irréaliste, comme gagner le gros lot au Loto. Mais de là à engager notre espace de vie future, il vaut mieux réfléchir un peu plus. La consommation annuelle de terres est en hausse, alors qu'on attendait un modèle plus vertueux et économe sur ce sujet. Modèle économe qui n'est pas trop difficile à atteindre quand on regarde d'où on part, avec des zones d'activités qui s'étendent sur des hectares, des bâtiments étalés et des parkings sur surfaces bitumées généreuses.

### **Sur les grands projets et Infrastructures**

Ce poste est très peu décrit dans le PLUI. Le Rapport de Présentation Tome 5 - "Evaluation environnementale" Livre 8, fournit une analyse sommaire. Certains projets sont l'objet d'Orientations d'Aménagement et de Programmation (voir ci-après) et 3 autres sont listés en sus :

- la liaison A28-A13 "Contournement Est de l'Agglomération de Rouen"
- le contournement de l'agglomération elbeuvienne
- la ligne nouvelle de train Paris-Normandie.

La consommation globale annoncée sur ce poste Grands projets est de 250 hectares sur la durée du PLUI, dont 243 ha pour la liaison autoroutière payante A28-A13. Aucune information n'est disponible pour les autres grands projets, qu'on suppose limités à 7 ha, ce qui sera un exploit ; si c'est le cas, bravo à la Métropole.

### **Sur les espaces en cours d'évolution**

Ils ne sont jamais clairement définis dans le dossier de PLUI : sans doute une sorte de fourre-tout pour les sujets mal définis ou non classifiables. Il s'agit quand même de 110 hectares ! On peut aussi regretter que la dynamique de consommation de 8 ha par an reste identique à celle des périodes antérieures, sans effort nouveau pour intégrer une logique de limitation des consommations de terres.

Il ressort de l'analyse sur l'ensemble de ces 4 postes, une existence de zones de flou, mais surtout un risque de mise en face du **fait accompli**. L'extension sur des espaces naturels et agricoles est toujours la plus facile et la moins onéreuse. Ils seront donc prioritairement consommés, et tant pis si les hypothèses de croissance ou des projets ne sont pas au rendez-vous, il sera trop tard pour revenir en arrière.

**Aucun mécanisme ne permet de séquencer la consommation des espaces identifiés dans le PLUI en donnant une priorité imposée à la non consommation d'espaces naturels et agricoles, la destruction de ceux-ci intervenant toujours et seulement en dernier recours.**

### **Synthèse et commentaires**

La consommation de terres de 1020 hectare annoncée dans le PLUI reste forte, trop forte. La volonté de limiter l'artificialisation des terres est largement absente du projet de PLUI.

Nous demandons une révision plus réaliste et plus responsable des bases de l'étude et aussi la mise en œuvre d'un mécanisme de séquençement qui repousse le plus tard possible l'expansion sur des terres, quand le besoin sera incontournable.

## **III- Les ambiguïtés du dossier PLUI**

Le dossier de PLUI est très complet et très argumenté. Par contre, et c'en est d'autant plus surprenant, des sujets majeurs, porteurs d'enjeux lourds, sont à peine effleurés, voire quasiment éludés.

Nos remarques et interrogations se rapportent au Rapport de Présentation tome 4 "Justification des choix".

En page 32, il est indiqué que 300 hectares en zones à urbaniser (ZAU) dans les anciens PLU ont été basculés, par simple écriture et sans plus de détails, en zones urbanisées (ZU) dans le nouveau PLUI. Comment cela est-il possible ? Le document dit qu'elles étaient déjà urbanisées, ce qui est peut-être vrai, mais ne nous apparaît pas clairement quand on regarde certaines surfaces concernées toujours couvertes de blé !

Un exemple de zone agricole actuellement cultivée et considérée par la Métropole comme une zone déjà urbanisée est donné en annexe 1 (ZAC de la Ronce - Isneauville).

### **300 hectares de plus, ça changent tout !**

300 hectares, c'est quasiment le gain du PLUI par rapport à l'exercice précédent dans la limitation des destructions de terres.

Or, c'est aussi la valeur des zones à urbaniser qui ont été mystérieusement "basculées".

Faut-il en déduire que la consommation de terres du PLUI dépasse les 1020 hectares annoncés ? De combien, +100, +200, +300 hectares ? Pas réjouissant.

Pourquoi aucune liste n'est disponible concernant ces basculages "furtifs" ?

En page 40, il est mentionné 2 grands projets majeurs : liaison A28-A13 et contournement Est d'Elbeuf. Le premier est très brièvement évoqué dans les pages suivantes du PLUI, mais le contournement d'Elbeuf n'est jamais repris. Comment est-il géré dans le cadre du PLUI ? Quel est son calendrier prévisionnel ? Où se situent les zones impactées ?

En page 81, il est fait référence aux secteurs indicés "-ir", avec renvoi au projet de liaison A28-A13. Il s'agit de zones agricoles ou naturelles qui auraient un statut particulier "-ir". Le tableau page 141 liste les zones en "A-ir" (agricole) et en "N-ir" (naturel) qui totalisent une superficie de 922 hectares alors que l'argumentaire 2.1.3 page 40 chiffre à 243 hectares cette surface. Que comprendre ?

Enfin, et de façon plus générale, des tableaux explicites récapitulant les ZAU1 et ZAU2 (Zones A Urbaniser immédiates ou différées) auraient été bienvenus, plutôt que des cartes peu lisibles avec des points microscopiques non identifiables (pages 109 et 111).

Toutes ces questions concernent des aspects très importants de l'urbanisation. Elles risquent de porter la consommation de terres détruites bien au-delà des 1020 hectares annoncés. Cela mérite, nous semble-t-il, quelques explications. Nous avons pour cela, à 2 reprises, fait des demandes d'éclaircissements aux responsables métropolitains (12 mai et 9 juillet 2019, cf. copie du dernier courrier à la Métropole en annexe 2). Les citoyens sont en droit de savoir et de comprendre pour se prononcer en connaissance de cause.

Pourtant, jusqu'à mi 2018, l'association Bouillons Terres d'Avenir était associée aux démarches de concertation mises en place par MRN. Aujourd'hui la concertation a été vidée de son sens. Sans doute à causes de points délicats qu'ils ne faut pas trop creuser. Nos demandes sont donc restées sans réponse.

### **Synthèse et commentaires**

Des questions majeures, portant sur des surfaces importantes potentiellement urbanisables, ne sont pas traitées de façon explicite dans le dossier ; on citera en particulier :

- le gommage de 300 ha de ZAU en les passant, par jeu d'écriture, en ZU
- l'existence de 922 ha de zones naturelles et agricoles sous statut spécial "-ir", mal défini.

Nos questions posées sur ces points à la Métropole sont restées étonnamment sans réponse.

Il est tout aussi inquiétant que des points aussi essentiels, et il y en a d'autres, ne fassent l'objet que de quelques mots dans un dossier hyper détaillé de 3000 pages.

L'enquête publique est faite pour que les citoyens s'expriment en connaissance de cause, sur un dossier qui présente le projet de façon claire et transparente. Quelle est la valeur et la légitimité d'une telle enquête lorsque des pans entiers du dossier sont volontairement incomplets ou cachés aux citoyens ?

## **IV- Les enjeux sociétaux et environnementaux**

Que le développement de l'activité humaine ou l'évolution de la population, induisent un impact sur notre environnement est une évidence. Cela paraissait "normal" ou "naturel" jusqu'à encore peu de temps. Mais les excès cumulés ont mis en évidence l'impossibilité de maintenir un tel modèle sans réflexion et régulation.

### **Les nouveaux objectifs de Zéro artificialisation nette**

Le problème de la trop forte urbanisation avec destruction de terres utiles à la production agricole et à la sauvegarde de l'environnement n'est pas nouveau. Il a d'ailleurs donné lieu en 2010 à l'adoption d'une loi (*loi du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche*) qui énonce un objectif de réduction de la consommation d'espaces agricoles durant la décennie de 50 %, soit une division par 2 du rythme de destruction de terres agricoles.

Depuis, les rapports mondiaux sur la dégradation de la situation (climat, biodiversité, risque alimentaire) ont amené à redéfinir à un niveau beaucoup plus ambitieux l'objectif de modération dans la destruction des terres. L'Union européenne a annoncé en 2011 l'objectif de « zéro artificialisation nette » pour 2050 afin de préserver les ressources en sols (*Feuille de route pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources, 20.09.2011*) avec point de passage pour mise en trajectoire en 2020.

En France, pour aller plus loin que la loi de 2010, le Plan Biodiversité porté par Nicolas Hulot a défini un objectif d'attendre zéro artificialisation nette<sup>2</sup>. Cet objectif a été repris en février 2019 par Emmanuel Macron lors du Salon International de l'Agriculture. Plusieurs rapports récents soulignent l'importance du problème et tracent des pistes vers le zéro artificialisation nette<sup>3</sup>.

Comment accepter dans ce cadre de plus en plus lucide qui se met progressivement en place, que Métropole Rouen Normandie, dans un projet qui doit s'étendre sur 14 ans, ne se mette pas en trajectoire de baisser sérieusement sa consommation de terres à l'horizon 2033. Au lieu de ça, on est sur une réduction annoncée de seulement 25 % sur la durée du PLUI (et sans doute encore moins dans la réalité).

## **L'apport des espaces agricoles et naturels**

### **Sur le climat**

Chacun sait que l'excès de CO<sub>2</sub> menace notre futur par le réchauffement climatique. A l'inverse, les forêts, les prairies, et dans une certaine mesure, les terres cultivées, contribuent à l'absorption du CO<sub>2</sub> et au stockage du carbone. Leur destruction relâche dans l'atmosphère la majorité du carbone stocké. Pas très responsable pour le climat.

En été, le soleil tape sur le bitume ou le béton et réchauffe fortement l'air des villes (îlots de chaleur). Au lieu de ça, cette même énergie, impactant des surfaces végétales, transformerait du CO<sub>2</sub> en oxygène, réduisant d'autant l'effet chaleur.

### **Sur la biodiversité**

Un rapport choc publié par l'ONU sur la biodiversité au mois de mai 2019, tire la sonnette d'alarme sur la catastrophe mondiale en cours.

Il serait raisonnable de faire machine arrière. Eh bien NON ! le PLUI programme pour 14 ans la poursuite de la destruction de la biodiversité en même temps que nos espaces naturels et agricoles.

### **Sur la régulation de l'eau**

Le dérèglement du climat produit des phénomènes orageux extrêmes. Les inondations dévastatrices sont une réelle menace. Les espaces naturels sont le meilleur régulateur des forts ruissellements en contenant les flux et en permettant le maximum d'infiltration. Il n'en est pas de même avec le bitume qu'on nous promet.

### **Sur notre bien-être et notre santé**

L'être humain a besoin de nature. A force de la repousser toujours plus loin à l'extérieur de nos villes, c'est notre cadre de vie qui se dégrade et notre santé en même temps. Toujours plus de pollution et moins d'espaces réparateurs.

---

2 Nous définirons, en concertation avec les parties prenantes, l'horizon temporel à retenir pour atteindre l'objectif « zéro artificialisation nette » et la trajectoire pour y parvenir progressivement. Les collectivités, à l'occasion du renouvellement de leurs documents d'urbanisme, devront se fixer un objectif de maîtrise ou de réduction de l'artificialisation des sols compatibles avec la trajectoire définie au niveau national, tout en tenant compte des spécificités locales.

3 - Objectif "zéro artificialisation nette" Eléments de diagnostic, Commissariat Général au Développement Durable, octobre 2018  
- Objectif "zéro artificialisation nette" : quels leviers pour protéger les sols ?, France Stratégie, juillet 2019

## Sur l'agriculture de proximité

Notre consommation alimentaire est assurée à moins de 2 % par une production locale. Une mesure de bon sens serait de développer une production de proximité et de qualité. Des terres agricoles existent encore dans notre environnement proche. Elles ne produiront plus jamais rien si on choisit de les couvrir de béton.

*A l'inverse, conserver ces terres, développer leur pouvoir utile et bienfaiteur, sont une source de reprise en main de notre futur par l'arrêt de la frénésie destructrice.*

### **Synthèse et commentaires**

La sauvegarde des terres devient un enjeu universel majeur. La remise en cause de nos mauvaises habitudes peut être difficile, mais elle est indispensable.

Un projet prospectif comme le PLUI ne peut pas rester à l'écart de cette exigence.

**Une révision en profondeur du modèle qui porte le PLUI est indispensable.**

**PLUI : copie à revoir**

**Nota** – L'association Bouillons Terres d'Avenir a participé de juin 2017 à septembre 2018 au suivi des travaux sur le PLUI dans le cadre du Conseil Consultatif de Développement mis en place par la Métropole de Rouen. A ce titre nous étions durant cette période un interlocuteur de la Métropole sur ce dossier. Des documents internes sur les travaux en cours nous ont été transmis à cette occasion, malheureusement, se limitant souvent à des généralités.

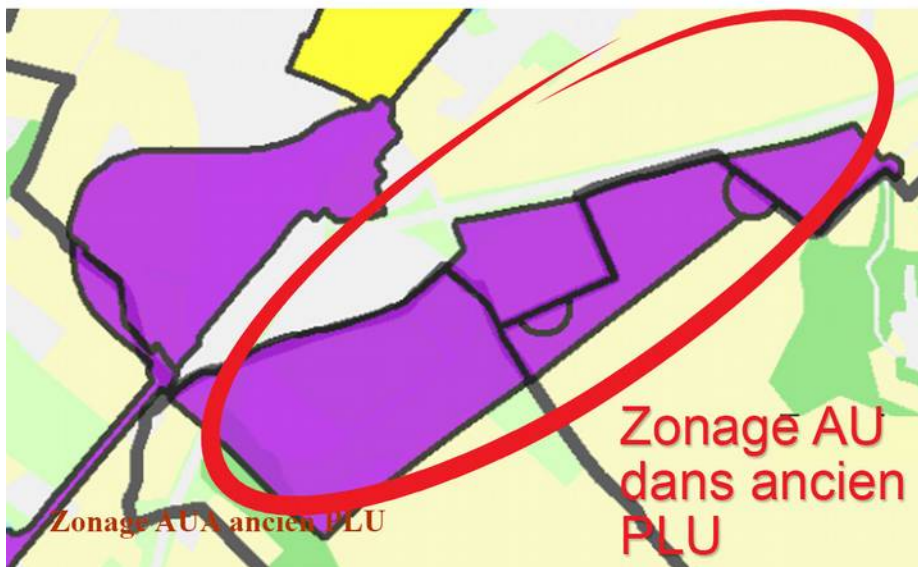
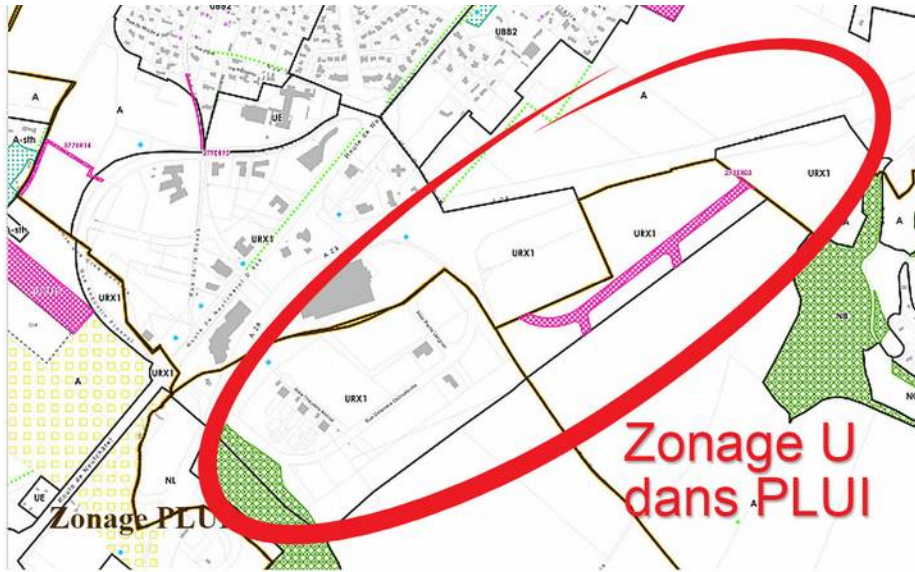
Comment expliquer que cette concertation, mise en place pour associer les citoyens aux évolutions de leur territoire, ne se soit pas prolongée lors des phases finales et détaillées du PLUI ? Comment expliquer que des sujets majeurs soulevés par l'association Bouillons Terres d'Avenir n'aient reçu aucune suite. Est-ce tout simplement acceptable ?

## Bouillons Terres d'Avenir

- Site Internet                      [www.lafermedesbouillons.fr](http://www.lafermedesbouillons.fr)
- Contact                                [fermedesbouillons@riseup.net](mailto:fermedesbouillons@riseup.net)

## ANNEXE 1

Exemple de zone à urbaniser (AU) considérée comme déjà urbanisée (U) dans le projet de PLUI  
ZAC de la Ronce (commune Isneauville)



Rouen, le 9 juillet 2019

Monsieur le Président  
de Métropole Rouen Normandie  
à l'attention de Mme Guillotin, Vice-Présidente

Objet – Demande d'information concernant le PLUI

Madame la Vice-Présidente.

Dans le cadre de la concertation développée sur le PLUI avec les citoyens, nous avons participé, en tant que membres d'un collectif d'associations, aux réunions du Comité Consultatif de Développement organisées par la Métropole. Les échanges étaient alors très constructifs et plusieurs rencontres avec vos services ont eu lieu en 2017. Malheureusement, en 2018, l'information qui nous a été donnée s'est considérablement réduite, consistant essentiellement en des réponses à nos demandes :

- lettre de vous-même TL/NSM/18.1276, du 19 février 2018
- mail de Mme Roux, RE : PLUI de la Métropole, du 16 avril 2018 évoquant une possible rencontre, qui n'a pas eu lieu.

Depuis, nous poursuivons, de notre côté, nos travaux d'analyse du PLUI, sans information directe de votre part. Nous avons néanmoins pu examiner l'essentiel des dossiers que vous avez produits. Ceux-ci sont particulièrement détaillés, témoignant de l'importance du travail réalisé. Néanmoins, certains aspects nous paraissent peu clairs ou non encore aboutis.

Nous vous avons adressé, à la suite de votre présentation en CDPENAF le 7 mai 2019, à laquelle nous participions, une liste de points sur lesquels nous sollicitons des commentaires ou explications de votre part (courrier PV/AT du 11 mai 2019).

Nous n'avons pas à ce jour reçu de retour à notre demande. Pouvez-vous nous dire s'il est dans votre intention de nous apporter une réponse ? Si c'était le cas, il est essentiel que vos éléments nous parviennent avant le démarrage de l'enquête publique pour guider au mieux notre prise de position publique sur le sujet.

Les points les plus importants, qui conditionnent particulièrement l'analyse que l'on fera de votre réelle volonté de sauvegarder les espaces naturels et agricoles, vous sont rappelés ci-dessous et consistent en :

- une liste des ZAU retenues, avec leur caractéristique par commune, ainsi qu'une carte détaillée,
- une liste des 300 hectares de ZAU des anciens PLU basculés en ZU dans le PLUI,
- une description de l'usage prévu des 922 hectares affectés en A-ir, NA-ir et NB-ir dans le tableau récapitulatif du Rapport de Présentation tome 4,
- une description du contenu des 110 hectares comptabilisés en espaces en cours d'évolution,
- des points de repère sur la consommation des espaces et toute autre information accessible au public pour la période "grise" entre 2015 et 2020.

Nous sommes convaincus que vous aurez à cœur d'accompagner au mieux notre démarche pour la défense du climat, la protection de la biodiversité et l'évolution vers une relocalisation alimentaire sur notre territoire.

En vous remerciant par avance pour l'attention que vous voudrez bien accorder à notre demande, nous vous confirmons que nous restons à votre disposition pour préciser notre attente ou recevoir vos propositions de réponse ou d'échange.

Nous vous prions de croire, Madame la Vice-Présidente, à l'expression de nos salutations distinguées.